SODBA SODIŠČA (tretji senat)

z dne 9. junija 2005*

V zadevi C-287/02,

zaradi ničnostne tožbe na podlagi člena 230 ES, vložene 9. avgusta 2002,

Kraljevina Španija, ki jo zastopa L. Fraguas Gadea, zastopnica, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožeča stranka,

proti

Komisiji Evropskih skupnosti, ki jo zastopata M. Niejahr in S. Pardo Quintillán, zastopnika, z naslovom za vročanje v Luxembourgu,

tožena stranka,

* Jezik postopka: španščina.

SODIŠČE (tretji senat),

v sestavi A. Rosas, predsednik senata, A. Borg Barthet, J.-P. Puissochet, S. von Bahr in J. Malenovský (poročevalec), sodniki,

generalni pravobranilec: F. G. Jacobs,
sodni tajnik: R. Grass,

na podlagi pisnega postopka,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na javni obravnavi 20. januarja 2005

izreka naslednjo

Sodbo

1 Kraljevina Španija s tožbo predlaga razglasitev ničnosti odločbe Komisije 2002/461/ES z dne 12. junija 2002 o potrditvi obračunov držav članic za izdatke, ki jih financira Evropski kmetijski usmerjevalni in jamstveni sklad (EKUJS),

jamstveni oddelek, za finančno leto 2001 (UL L 160, str. 28, v nadaljevanju: izpodbijana odločba), in sicer v delu, ki se nanaša na to državo članico.

Pravni okvir

2 Uredba Sveta (ES) št. 1258/1999 z dne 17. maja 1999 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 160, str. 103, v nadaljevanju: temeljna uredba), določa v svojem členu 1(2)(b) in členu 2(2), da jamstveni oddelek EKUJS financira intervencije za stabilizacijo kmetijskih trgov, ki se izvajajo skladno s predpisi Skupnosti v okviru skupne ureditve teh trgov.

3 Uvodna izjava temeljne uredbe določa:

„[...] ker je treba predvideti dve vrsti odločitev, ene v zvezi s potrditvijo obračuna jamstvenega oddelka sklada in druge za določitev posledic, vključno s finančnimi popravki, ki izhajajo iz ugotovitev preverjanja skladnosti odhodkov s predpisi Skupnosti."

4 Kadar gre za prvo vrsto odločitev v zvezi s potrditvijo, člen 7(3) temeljne uredbe Komisiji Evropskih skupnosti nalaga, da potrdi računovodske izkaze plačilnih organov pred 30. aprilom leta, ki sledi zadevnemu proračunskemu letu, na podlagi

podatkov, ki so namenjeni členu 6(1)(b) iste uredbe. Glede na to zadnjo določbo so države članice dolžne redno predložiti Komisiji letne računovodske izkaze akreditiranih plačilnih organov, ki se nanašajo na ukrepe, ki jih financira jamstveni oddelek sklada, vključno s podatki, potrebnimi za njihovo potrditev, in potrdilo o celovitosti, pravilnosti in resničnosti predloženih izkazov.

5 Člen 7(3), drugi pododstavek, temeljne uredbe med drugim določa, da odločitev o potrditvi računovodskih izkazov zajema celovitost, pravilnost in verodostojnost predloženih računovodskih izkazov ter da ne posega v sprejetje naknadne odločitve na podlagi odstavka 4 istega člena.

6 V zvezi z drugo vrsto odločitev, ki zajema skladnost, člen 7(4), prvi pododstavek, temeljne uredbe določa, da Komisija „odloči, kateri odhodki se izločijo iz financiranja Skupnosti [...], če ugotovi, da odhodki niso bili izvedeni skladno s predpisi Skupnosti".

7 V navedenem členu 7(4) je v drugem in tretjem pododstavku tudi opredeljen postopek, ki se začne pred vsako odločitvijo o zavrnitvi financiranja. Ta postopek določa, da se rezultati preverjanj Komisije in odgovori države članice pisno sporočijo, zatem pa si obe strani prizadevata doseči sporazum o nadaljnjem ukrepanju. Če ne dosežeta takega sporazuma, lahko država članica zahteva, da se začne postopek za dosego soglasja med obema stališčema v štirih mesecih.

8 Temeljna uredba na podlagi člena 16(1) razveljavlja in nadomesti Uredbo Sveta (EGS) št. 729/70 z dne 21. aprila 1970 o financiranju skupne kmetijske politike (UL L 94, str. 13). Odstavek 2 istega člena natančneje določa, da se sklicevanja na razveljavljeno uredbo razumejo kot sklicevanje na temeljno uredbo, in se razlaga skladno s tabelo usklajevanja, navedeno v Prilogi I k tejuredbi. Člen 20, drugi odstavek, temeljne uredbe določa, da se temeljna uredba uporabi za odhodke, izvedene od 1. januarja 2000.

9 Uredba Komisije (ES) št. 1663/95 z dne 7. julija 1995 o določitvi podrobnih pravil za uporabo Uredbe Sveta (EGS) št. 729/70 v zvezi s postopkom za potrditev obračuna jamstvenega oddelka EKUJS (UL L 158, str. 6), kot je bila spremenjena z Uredbo Komisije (ES) št. 2245/1999 z dne 22. oktobra 1999 (UL L 273, str. 5, v nadaljevanju: izvedbena uredba), v členu 4 določa, da za potrditev obračunov v skladu s členom 7(3) temeljne uredbe države članice do 10. februarja v letu, ki sledi koncu zadevnega proračunskega leta, pošljejo Komisiji letni obračun izdatkov, za katere se bremeni jamstveni oddelek Sklada, poročila, ki jih oblikuje vsak oddelek ali plačilni organ, kot tudi potrdila in poročila, ki jih oblikuje certifikacijski organ ali organi.

10 Člen 7(1), prvi pododstavek, izvedbene uredbe predvideva, da odločitev o potrditvi računovodskih izkazov iz člena 7(3) temeljne uredbe določa, brez poseganja naknadnih odločitev, sprejetih v skladu z odstavkom 4 tega člena, znesek izdatkov, ki je nastal v vsaki državi članici med zadevnim proračunskim letom in preden je priznan v breme jamstvenega oddelka EKUJS, na podlagi obračunov ter tudi zmanjšanj in začasnih ustavitev predplačil za isto proračunsko leto. Člen 7(1), drugi pododstavek, izvedbene uredbe določa:

„Zneski, ki jih lahko zaradi gornje odločbe v vsaki državi članici izterjajo ali plačajo, se določijo tako, da se predplačila, izplačana glede na zadevno proračunsko leto,

odštejejo od izdatkov, priznanih za isto leto v skladu s prvim pododstavkom. Ti zneski se odštejejo ali dodajo predplačilom, plačljivim od drugega meseca po mesecu, v katerem začne veljati odločba o potrditvi obračuna."

11 V skladu s členom 7(2) izvedbene uredbe „Komisija pred 31. marcem v letu, ki sledi koncu proračunskega leta, zadevni državi članici sporoči rezultate svojih preverjanj predloženih informacij skupaj s katerimi koli spremembami, ki jih predlaga".

12 Člen 8(1) izvedbene uredbe določa:

„Če Komisija na podlagi poizvedbe oceni, da izdatki niso bili izvršeni v skladu s pravili Skupnosti, o rezultatih svojih pregledov obvesti zadevno državo članico in navede korektivne ukrepe, ki naj se sprejmejo za zagotovitev prihodnje skladnosti.

Sporočilo se sklicuje na to uredbo. Država članica odgovori v dveh mesecih [...]

Po izteku obdobja, dovoljenega za odgovor, Komisija povabi državo članico na dvostransko razpravo in obe stranki si prizadevata dogovoriti o ukrepih, ki jih je

treba sprejeti, in o oceni resnosti kršitve in finančne izgube Skupnosti. Po razpravi in izteku katerega koli roka po razpravi, ki ga določi Komisija, po posvetovanju z državami članicami za zagotovitev nadaljnjih informacij ali, če država članica ne sprejme povabila na srečanje pred rokom, ki ga določi Komisija, po izteku roka Komisija uradno sporoči državi članici svoje ugotovitve [...] Brez poseganja v četrti pododstavek tega odstavka to sporočilo vključuje oceno katerega koli izdatka, ki ga namerava Komisija izključiti v skladu s členom 7(4) Uredbe št. 1258/99.

Država članica čimprej obvesti Komisijo o korektivnih ukrepih, sprejetih za zagotovitev skladnosti s predpisi Skupnosti, in o datumu začetka njihove veljavnosti. Kjer je to ustrezno, Komisija sprejme enega ali več sklepov v skladu s členom 7(4) Uredbe (ES) št. 1258/99 do datuma začetka veljavnosti korektivnih ukrepov, zato da bi izključili izdatke, ki so neskladni s predpisi Skupnosti."

Dejansko stanje in postopek

13 Po prejemu letnih računovodskih izkazov za izdatke, ki so jih španski plačilni organi izvršili v finančnem letu 2001, je Komisija rezultate svojih preverjanj španskim organom sporočila v dopisu z dne 27. marca 2002. Ob navedbi, da navedeni dopis pomeni obvestilo na podlagi člena 7(2) in tudi na podlagi člena 8(1) izvedbene uredbe, je Komisija navedla, da bo predlagala potrditev obračunov za več plačilnih organov, vključno z organom za pokrajino Navarra, pred 30. aprilom 2002. Dodala

je, da med drugim ne bo zahtevala potrditve obračunov plačilnih organov Fondo español de garantía agraria (FEGA) za pokrajine Castilla la Mancha, Baleari, La Rioja in Baskovska dežela. V prilogi k temu dopisu so bili za vsak primer navedeni narava preverjanja in dodatni podatki, ki se predhodno zahtevajo za vsak predlog potrditve obračuna, ter rezultati preverjanja Komisije.

14 Na sestanku odbora EKUJS z dne 19. aprila 2002, kakor je določeno s členom 7(1) temeljne uredbe, na katerem so bili prisotni španski organi, je Komisija razdelila skupno poročilo z rezultati svojih preverjanj (v nadaljevanju: skupno poročilo) in z osnutkom sklepa o potrditvi obračuna.

15 Z dopisom z dne 22. aprila 2002 so španski organi Komisiji poslali svoje pripombe k navedenemu osnutku sklepa in skupnemu poročilu.

16 Z dopisom z dne 25. aprila 2002 so isti organi Komisiji sporočili svoje pripombe o obračunih plačilnega organa za pokrajino Castilla la Mancha, ki temelji zlasti na dokumentu certifikacijskega organa z dne 23. aprila 2002 kot odgovorom na osnutek sklepa Komisije (v nadaljevanju: dokument o osnutku sklepa) ter se nanaša na potrditev obračuna in na tekoči postopek ugotavljanja skladnosti. Španski organi so zatrdili, da je certifikacijski organ ocenil, da je v zvezi z obračuni prejel zadostna jamstva o njihovi celovitosti, pravilnosti in resničnosti. Po oceni teh organov popravek, ki ga je predlagala Komisija, med drugim ne bi smel vključevati kompenzacijskih odškodnin, temveč bi se moral omejiti na pomoči, dodeljene za

namakano koruzo. V teh okoliščinah so omenjeni organi menili, da bi popravek moral biti določen na 17.855 EUR in ne na 1.831.526,08 EUR.

17 Španski organi so 11. junija 2002 posredovali dokumente v zvezi z obračuni plačilnega organa za pokrajino Navarra.

18 Komisija je 12. junija 2002 sprejela izpodbijano odločbo. Po tej odločbi, ki ima pravno podlago v členu 7(3) temeljne uredbe, so bili pregledani in potrjeni obračuni vseh španskih plačilnih organov, razen organov FEGA in Baskovske dežele, poleg tega je odločba vsebovala spremembe potrjenih obračunov.

19 Nato so španski organi nadaljevali s pošiljanjem dokumentov Komisiji in z navajanjem trditev v zvezi s temeljnimi vprašanji v okviru postopka, ki je predhoden sprejetju sklepa o skladnosti, določenega s členom 7(4) temeljne uredbe.

20 S to tožbo Kraljevina Španija Sodišču predlaga razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe, in sicer v delu, ki vsebuje spremembe, namenjene popravi napak v obračunih plačilnih organov za pokrajine Castilla la Mancha, Navarra in Baskovska dežela (v nadaljevanju: zadevni plačilni organi). Poleg tega predlaga tudi naložitev plačila stroškov Komisiji.

21 Komisija Sodišču predlaga, naj zavrne tožbo in naj Kraljevini Španiji naloži plačilo stroškov.

Tožba

Prvi tožbeni razlog: kršitev izvedbene uredbe

Trditve strank

22 S prvim tožbenim razlogom španska vlada zagovarja stališče, da je Komisija izpodbijano odločbo sprejela brez spoštovanja kontradiktornega postopka, določenega v členu 8(1) izvedbene uredbe. Komisija naj bi s sprejetjem navedene odločbe kršila to določbo, zlasti ker ni počakala na odgovor španskih organov na obvestilo o osnutku sklepa, ker jih ni pozvala na skupni sestanek za ocenitev resnost očitane kršitve in ker jim ni dovolila, da bi zaprosili za morebiten začetek spravnega postopka. Navedena vlada trdi, da sta bila tako tem organom ob kršenju pravice do obrambe onemogočena sklicevanje na dokaze in predložitev potrebnih dokumentov, ki upravičujejo izvršitev zadevnih izdatkov.

23 V odgovoru na tožbo Komisija poudarja, da izpodbijana odločba, izdana na podlagi člena 7(3) temeljne uredbe, spada v fazo pregleda in potrditve obračunov ter ne v sklep o skladnosti, določen v odstavku 4 istega člena. Dodaja, da ji člen 7(2)

izvedbene uredbe nalaga, da mora pred sprejetjem odločitve o potrditvi obračuna zadevni državi članici predhodno sporočiti ugotovitve svojih preverjanj in vsako načrtovano spremembo.

24 Komisija ocenjuje, da skladno z ustaljeno sodno prakso Sodišča, ki se navezuje na odločitve Komisije o zmanjševanju mesečnih predplačil državam članicam v okviru izdatkov, ki se financirajo iz EKUJS, obstaja splošno sprejeto pravilo, po katerem Komisija pri vodenju skupne kmetijske politike nima pravice uporabiti sredstev, ki ne ustrezajo pravilom o upravljanju zadevnih skupnih tržnih ureditev (sodbi z dne 17. oktobra 1991 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-342/89, Recueil, str. I-5031, točka 14, in v zadevi Italija proti Komisiji, C-346/89, Recueil, str. I-5057, točka 14). Zato razpolaga s pooblastilom, da lahko obračune plačilnih organov – še preden jih potrdi – prilagodi z vnosom ustreznih popravkov, če ugotovi, da so bili nekateri izdatki izvršeni brez upoštevanja navedenih pravil.

25 Komisija meni, da je izpodbijana odločba popolnoma začasne narave v tem smislu, da sta ugotovitev neskladnosti zadevnih izdatkov s pravili Skupnosti in dokončna zavrnitev financiranja Skupnosti odvisna od sprejetja sklepa o skladnosti, ki ob koncu kontradiktornega postopka, določenega v členu 7(4) temeljne uredbe in v členu 8 izvedbene uredbe, v takem primeru potrjuje že izvršene obračunske prilagoditve. Nazadnje, Komisija izpodbija navedbo španske vlade, po kateri naj bi bile kršene pravice do obrambe Kraljevine Španije.

26 Španska vlada v repliki trdi, da Komisija v dopisu z dne 27. marca 2002 ne omenja nikakršnega finančnega popravka, ki bi ga bilo treba opraviti na stopnji potrditve obračunov zadevnih plačilnih organov, ter da je bil znesek izdatkov, ki jih je bilo

treba izključiti iz financiranja, določen šele v skupnem poročilu in v pripadajočem osnutku sklepa Komisije, ki sta bila obravnavana na sestanku odbora EKUJS 19. aprila 2002. Nadalje tudi navaja, da skupno poročilo ni na voljo v španskem jeziku.

27 Poleg tega španska vlada ocenjuje, da kljub sodni praksi, na katero se sklicuje Komisija, finančni popravki ne bi smeli biti narejeni v okviru potrditve obračuna. Prvič, izdatki, izvršeni brez upoštevanja pravil zadevne skupne tržne ureditve, bi bili manjši od praga materialne napake, ki ga določa Komisija. Drugič, po mnenju certifikacijskih organov naj bi bila pridobljena zadostna jamstva za celovitost, pravilnost in resničnost obračunov. Tretjič, navedena sodna praksa se nanaša na odločitve Komisije o zmanjševanju mesečnih predplačil, ki imajo različno pravno podlago od izpodbijane odločbe. Četrtič, navedena vlada nasprotuje temu, da bi bila odločitev o potrditvi obračunov, ki se ne omejuje izključno na uporabo „računskih prilagoditev" in ni bila sprejeta v skladu s formalnimi postopki, določenimi v ta namen, predpisana samo za eno stran in to celo, potem ko se je postopek za potrditev skladnosti obračuna že začel. In končno, španska vlada finančne popravke računovodskih izkazov zadevnih plačilnih organov pred iztekom postopka, predvidenega za potrditev skladnosti, šteje za „prezgodnje" in to še toliko bolj zato, ker pri plačilnem organu za Baskovsko deželo izpodbijana odločba ni prešla na potrditev obračuna.

28 V dupliki Komisija izpodbija prezgodnjo naravo prilagoditev, vnesenih v obračune zadevnih plačilnih organov. Razpoložljivi podatki naj bi dopuščali le splošne zaključke o celovitosti, pravilnosti in resničnosti posredovanih obračunov, po katerih so bili tam navedeni izdatki sprejeti ali izločeni, kadar niso bili uporabljeni v skladu s pravili Skupnosti.

29 Poleg tega Komisija meni, da navedeni ugovori iz poročila replike španske vlade v zvezi s sporočilom v dopisu z dne 27. marca 2002 o spremembah, ki jih je nameravala vnesti v posredovane obračune, predstavljajo nov tožbeni razlog, ki ga je treba razglasiti za nedopusten. Komisija podredno predlaga, naj se omenjeni tožbeni razlog zavrne kot neutemeljen.

30 Nazadnje, Komisija zatrjuje, da se v obravnavani zadevi presoja njeno pooblastilo, da v letne računovodske izkaze plačilnih organov za neprimerne izdatke, ki izdajajo težave v zvezi s kakovostjo obračunov in poleg tega tudi težave na področju njihove skladnosti z veljavno zakonsko ureditvijo Skupnosti, vnaša prilagoditve. Priznanje tega pooblastila je v vsakem primeru bistveno za ohranitev smisla večjega dela postopka potrjevanja letnih računovodskih izkazov.

Presoja Sodišča

31 Uvodoma je treba preučiti, ali je Komisija pooblaščena za vnos finančnih popravkov v letne računovodske izkaze plačilnih organov že v fazi svoje odločitve za potrditev obračunov.

32 Najprej, člen 7(3) temeljne uredbe določa, da taka odločitev, ki se nanaša na celovitost, pravilnost in resničnost posredovanih obračunov, ne presoja predhodno neke morebitne naknadne odločitve, sprejete na podlagi odstavka 4 istega člena v zvezi z izdatki, ki jih je treba izločiti iz financiranja Skupnosti, če ti niso bili izvršeni v skladu s pravili Skupnosti. Člen 7(1) izvedbene uredbe ponavlja omenjeno točko in določa, da se izterljivi zneski vsake države članice v skladu s to odločitvijo določijo

tako, da se znesek predplačil, izplačanih med zadevnim obračunskim letom, odšteje od priznanih izdatkov iz naslova istega finančnega leta. Iz tega sledi, da ima Komisija ob sprejetju sklepa za potrditev obračuna pravico do vseh ugotovitev glede na posledice pomanjkljivosti, odkritih v kakovosti posredovanih obračunov, in sicer neodvisno od sklepa o skladnosti, določenega v odstavku 4 navedenega člena 7.

33 Dalje, v skladu s členom 7(2) izvedbene uredbe je mogoče predlagati spremembe na podlagi preverjanj letnih računovodskih izkazov še pred potrditvijo obračunov, in sicer če se predlogi zadevni državi članici posredujejo pred 31. marcem po koncu zadevnega finančnega leta. V zvezi s tem iz dopisa z dne 27. marca 2002 in iz njegove priloge izhaja, da so bili predlagani popravki v zvezi z letnimi računovodskimi izkazi plačilnih organov za pokrajini Castilla la Mancha in Baskovska dežela predloženi Kraljevini Španiji.

34 Nazadnje, iz sodne prakse Sodišča izhaja, da Komisija pri upravljanju skupne kmetijske politike nima pravice uporabljati sredstev, ki ne ustrezajo pravilom za upravljanje zadevnih skupnih tržnih ureditev, in da navedeno pravilo velja splošno (zgoraj navedeni sodbi Nemčija proti Komisiji, točki 14 in 15, ter Italija proti Komisiji, točki 14 in 15).

35 Iz navedenega izhaja, da ima Komisija, s tem ko ugotovi, da obračuni plačilnih organov vključujejo izdatke, izvršene v nasprotju s pravili Skupnosti o upravljanju zadevne skupne tržne ureditve, pravico do vseh ustreznih ugotovitev in vnosa finančnih popravkov v letne računovodske izkaze plačilnih organov že v fazi svoje odločitve za potrditev letnega računovodskega izkaza, ki jo sprejme na podlagi člena 7(3) temeljne uredbe.

36 Ker je Komisija pristojna za izvrševanje takih popravkov v okviru odločitve za potrditev obračuna, je treba preučiti, ali je bila v tem primeru spoštovana pravica do obrambe Kraljevine Španije, čemur španska vlada izrecno oporeka.

37 Iz sodne prakse Sodišča izhaja, da je spoštovanje pravice do obrambe v vsakem začetem postopku proti neki osebi, ki lahko pripelje do akta v njeno škodo, temeljno načelo prava Skupnosti, ki ga je treba zagotoviti tudi ob neobstoju vsakršne zakonske ureditve v zvezi s postopkom. To načelo zahteva, da naj bodo naslovniki odločitev, ki pomembno prizadevajo njihove interese, v takem položaju, da se bodo lahko ustrezno seznanili z zadevnimi stališči (glej zlasti sodbi z dne 24. oktobra 1996 v zadevi Komisija proti Lisrestral in drugi, C-32/95 P, Recueil, str. I-5373, točka 21, ter z dne 21. septembra 2000 v zadevi Mediocurso proti Komisiji, C-462/98 P, Recueil, str. I-7183, točka 36).

38 V tem primeru možnost, ki je bila dana španskim organom, da predstavijo svoje stališče v zvezi s predlogi potrditve obračunov, med izmenjavo korespondence med temi organi in Komisijo ter med sestankom odbora EKUJS 19. aprila 2002, kar se je dogajalo pred sprejetjem izpodbijane odločbe, zadošča zahtevam načela o spoštovanju pravice do obrambe.

39 Trditve španske vlade, da bi Komisija morala sklicati dvostranski sestanek in s tem Kraljevini Španiji omogočiti prošnjo za začetek spravnega postopka, pa je treba zavrniti. Postopek za dokončno določitev popravkov, določen v členu 8(1) izvedbene

uredbe, se namreč na datum, na kateri je navedena država članica vložila tožbo, še ni iztekel. V zvezi z zakonitostjo izpodbijane odločbe so ti elementi tako brez učinka.

40 Glede ugovorov, ki jih v odgovoru na repliko navaja španska vlada in v katerih izpostavlja, da naj bi Komisija v svojem dopisu z dne 27. marca 2002 opustila posredovanja finančnih popravkov, predlaganih v okviru potrditve obračuna, je treba omeniti, da je v tožbi podan en glavni tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev izvedbene uredbe, in sicer naj ne bi bil spoštovan zapleten kontradiktoren postopek, določen v njenem členu 8(1). Teh ugovorov, ki v ničemer ne zadevajo navedenega kontradiktornega postopka, tako ni mogoče zajeti pod navedeni tožbenemi razlog in jih je zato treba obravnavati kot novi tožbeni razlog, ki je prvič omenjen v repliki.

41 Vendar v tem primeru med postopkom ni bil podan noben novi element, ki bi upravičeval pozno sklicevanje španske vlade na tak tožbeni razlog, saj je ta imela možnost sklicevati se nanj v tožbi, s katero se je začel postopek. Zato je glede na člen 42(2), prvi pododstavek, Poslovnika Sodišča, navedeni tožbeni razlog treba razglasiti za nedopusten. Enako velja tudi za tožbeni razlog glede neobstoja španske različice skupnega poročila, saj je je bil tudi ta tožbeni razlog prvič naveden šele v repliki.

42 Glede na dosedanje ugotovitve je treba prvi tožbeni razlog zavrniti.

Drugi tožbeni razlog, podan podredno: napačna narava izterljivega zneska, določenega v Prilogi I k izpodbijani odločbi

43 Španska vlada, če Sodišče ne bi ugotovilo kršitvev postopka o finančnih popravkih, opravljenih pri obračunih zadevnih plačilnih organov, zatrjuje, da v zvezi z obračuni plačilnega organa za pokrajino Castilla la Mancha finančni popravek v Prilogi I k izpodbijani odločbi ne bi bil pravilen ne po svojem načelu in ne po višini zneska.

Prvi del drugega tožbenega razloga v zvezi z utemeljenostjo finančnega popravka, vnesenega v obračune plačilnega organa za pokrajino Castilla la Mancha

— Trditve strank

44 Španska vlada se opira na pripombe certifikacijskega organa v dokumentu o osnutku sklepa za izpodbijanje utemeljenosti finančnega popravka. Zagovarja stališče, da je certifikacijski organ v tem dokumentu ugotovil, da se edina poglavitna pripomba, ki

bi jo nemudoma morali preučiti odgovorni organi plačilnega organa, zabeležena v njegovem revizijskem poročilu zaradi certifikacije obračunov proračunskega leta EKUJS 2001 (v nadaljevanju: certifikacijsko poročilo) v zvezi s pomanjkanjem koordinacije med centrom za upravljanje in informatičnim oddelkom, nanaša na finančno napako, nastalo zaradi nepravilne uporabe koeficienta kazenskih penalov v zvezi z zemljo v prahi za namakano koruzo. Certifikacijski organ meni, da gre za napako, ki v preteklih letih ni bila ugotovljena in prizadeva samo eno od mnogih proračunskih postavk, zbranih pod nazivom „poljščine",ter da gre za sistemsko napako, kar omogoča odkritje mehanizma, ki jo je povzročil in tudi natančne ocene njenih posledic.

45 Španska vlada poleg tega, z opiranjem na smernico Komisije št. 8, povzeto v dokumentu VI/5331/98, z naslovom „Smernice za revizijski nadzor certifikacije obračunov plačilnih organov EKUJS", ki se nanaša na vzorčenje in ocenjevanje napak s strani nacionalnih certifikacijskih organov, zatrjuje, da finančnega popravka ni treba uveljaviti, vsaj ne v fazi potrditve obračuna, saj bi rezultat ekstrapolacije celotnih odkritih napak v revizijskem pregledu referenčnih obračunov dosegel vsoto 7.725.640,85 EUR, ki se uvršča nad prag materialne napake, ocenjen na 1 % za celoto vseh izdatkov. Zato bi se certifikacijski organ lahko odločil v prid celovitosti, pravilnosti in resničnosti obračunov, ki jih je posredoval plačilni organ za pokrajino Castilla la Mancha za finančno leto 2001.

46 Komisija v poročilih navaja razloge, zaradi katerih so njene službe prišle do zaključkov, da se obračuni plačilnega organa ne smejo potrjevati brez predhodne prilagoditve. V tem pogledu se opira zlasti na certifikacijsko poročilo. Podobno kakor certifikacijski organ je primerjala podatke, ki jih vsebuje omenjeno poročilo, s podatki poročila omenjenega organa, ki vsebuje zaključke revizijskega pregleda obračunov iz predhodnega finančnega leta.

47 Komisija poudarja, da certifikacijsko poročilo, kakor ga navaja sama, med „Celoto nepopravljenih pripomb v tem finančnem letu" vsebuje poglavitno pripombo o sektorju poljščin. Ta se nanaša na koordinacijo med upravnim centrom in službo za informacijsko tehnologijo zaradi spremembe računalniških aplikacij pri upravljanju pomoči.

48 Komisija dodaja, da se po mnenju certifikacijskega organa ta poglavitna pripomba nanaša na pripombe v zvezi z dvema vrstama napak v obračunih predhodnega finančnega leta, ki so v poročilu tega organa. Pri prvi gre za računalniško napako, ki je imela za posledico izplačilo napačnih zneskov v zvezi s pomočmi upravičencem dodatka, odobrenega za proizvodnjo trde pšenice na posebnih območjih. Druga napaka, ki je ostala nepojasnjena, se navezuje na računalniški sistem odkrivanja pomanjkljivosti pri prenosu podatkov v zvezi s spoštovanjem obveznosti minimalne površine za parcele, ki so prijavljene kot opuščene. Zadnja napaka je imela za posledico izplačilo višjih zneskov, kot so bili upravičeni.

49 Glede na certifikacijsko poročilo, ki ga navaja Komisija, bi obstoj podobnih pomanjkljivosti v obračunih za finančno leto 2001 pomenil, da napake, ki so v obračunih za predhodno finančno leto, niso bile popravljene pred sestavo naknadnih obračunov. Po mnenju Komisije iz omenjenega poročila izhaja, da so napake naključne. Sklicuje se na napake v zvezi s trdo pšenico in na težave v zvezi s pregledom spremenljivk, ki jih je treba upoštevati pri izračunu pomoči za površino, kjer je tak pregled potreben zaradi ponavljanja napak pri izvajanju računalniških aplikacij.

50 Komisija podrobneje navaja, da je neustrezna izvedba zmanjšanja opuščene površine v zvezi z namakano koruzo privedla do izplačila napačnih zneskov iz naslova finančnega leta 2001. Obenem na podlagi certifikacijskega poročila tudi trdi, da rezultati inšpekcije niso bili ustrezno vneseni v računalniški sistem in da ta ni odkril neobstoja zapisa teh rezultatov.

— Presoja Sodišča

51 Na podlagi člena 7(1) izvedbene uredbe se z odločitvijo o potrditvi obračuna določi znesek letnih izdatkov, ki jih vsaka država članica izvrši v zadevnem finančnem letu in jih je treba priznati v breme EKUJS. Iz tega sledi, da Komisija neizogibno pristopi k izdelavi ocene zneskov, ki se ne priznajo.

52 Poleg tega iz ustaljene sodne prakse izhaja, da temeljna uredba Komisiji dopušča, da v breme EKUJS prizna samo tiste zneske, ki so izplačani v skladu s pravili, veljavnimi v različnih sektorjih kmetijskih proizvodov (glej predvsem sodbe z dne 25. februarja 1988 v zadevi Nizozemska proti Komisiji, 327/85, Recueil, str. 1065, točka 24; z dne 8. januarja 1992 v zadevi Italija proti Komisiji, C-197/90, Recueil, str. I-1, točka 38, in z dne 24. januarja 2002 v zadevi Francija proti Komisiji, C-118/99, Recueil, str. I-747, točka 38), ter Komisijo obvezuje, da odkloni financiranje izdatkov, takoj ko ugotovi obstoj nepravilnosti (sodba z dne 9. januarja 2003 v zadevi Grčija proti Komisiji, C-157/00, Recueil, str. I-153, točka 44).

53 Iz ustaljene sodne prakse izhaja tudi, da Komisiji za dokazovanje obstoja kršitev pravil skupnih tržnih ureditev ni treba na izčrpen način dokazati nezadostnosti nadzora, ki ga opravijo nacionalne uprave, ali nepravilnosti številk, ki jih te posredujejo, temveč mora ta predstaviti dokaz o resnem in razumno utemeljenem dvomu, ki ga zazna v zvezi z navedenim nadzorom ali s številkami. Omenjena omilitev zahteve po dokazu Komisiji se razlaga z dejstvom, da je za zbiranje in preverjanje podatkov, potrebnih za potrditev obračunskega izkaza obračunov EKUJS, najbolj primerna država članica, ki je obenem posledično tudi dolžna, da predstavi najpodrobnejši in najcelovitejši dokaz resničnosti svojega nadzora in številk ter glede na primere tudi nepravilnosti trditev Komisije (glej sodbo z dne 6. marca 2001 v zadevi Nizozemska proti Komisiji, C-278/98, Recueil, str. I-1501, točke od 39 do 41, zgoraj navedeno sodbo Grčija proti Komisiji, točke od 15 do 17, in sodbo z dne 4. marca 2004 v zadevi Nemčija proti Komisiji, C-344/01, Recueil, str. I-2081, točka 58).

54 Poleg tega je Sodišče že večkrat razsodilo, da zadevna država članica ne more odvzeti veljave ugotovitvam Komisije, ne da bi pri tem svoje navedbe podprla z dokazi o obstoju zanesljivega in delujočega sistema nadzora (zgoraj navedena sodba Grčija proti Komisiji, točka 18).

55 V tem primeru je Komisija v poročilih predstavila pomembne dokaze o dvomu, ki ga zazna v zvezi z zanesljivostjo nadzora, ki so ga leta 2001 opravili španski organi. Najprej je navedla, da napake, storjene iz naslova finančnega leta 2000, naslednje leto niso bile popravljene, vključno z napakami, izhajajočimi iz računalniških aplikacij, ki so privedle do izplačil napačnih zneskov v zvezi s trdo pšenico in minimalno površino, prijavljeno kot v prahi. Nadalje je na podlagi certifikacijskega poročila poudarila, da je nepravilna izvedba zmanjšanja površine v prahi v zvezi z namakano koruzo privedla do izplačil napačnih zneskov za finančno leto 2001, pri čemer so se

razlike pojavile ob pregledu dosjejev, in da ni bil izveden nadzor, ki bi zajamčil zapis rezultatov inšpekcij. Nazadnje, glede na izvlečke poročila certifikacijskega poročila, priložene Komisijinemu odgovoru na tožbo, je omenjeni nadzor izostal na različnih področjih sektorja poljščin.

56 Vendar španska vlada ni predložila dokaza o resničnosti tega nadzora niti o nepravilnosti navedb Komisije. Poleg tega ni dokazala, da so bile pomanjkljivosti v sistemu nadzora za finančno leto 2000 popravljene, da bi bil sistem zanesljiv v finančnem letu 2001. Preprosta trditev, da naj bi napaka zadevala samo proračunsko postavko, ki ustreza namakani koruzi, nikakor ne zadošča dokaznim zahtevam, ki bremenijo zadevno državo članico in so določene s sodno prakso, navedeno v točki 54 te sodbe.

57 Poleg tega ne vzdrži trditev, da bi bil rezultat ekstrapolacije celote odkritih napak izpod praga materialne napake, določenega po smernici št. 8 Komisije. Ta smernica se namreč nanaša na vzorčenje in ocenjevanje napak s strani nacionalnih certifikacijskih organov. Ne pomeni ovire za pristojnost Komisije, da v letne računovodske izkaze na stopnji sprejemanja odločitve o njihovi potrditvi vnaša spremembe.

58 Iz zgoraj navedenega izhaja, da trditve Komisije predstavljajo resen in razumno utemeljen dvom v zvezi z rezultati nadzora, ki so ga opravili španski organi in omenjenih trditev niso ustrezno ovrgli. Iz tega sledi, da je Komisija utemeljeno ugotovila kršenje pravil Skupnosti v zvezi z izdatki EKUJS in – brez poseganja v

vprašanje ocene zneska neprimerno predstavljenih izdatkov – utemeljeno vnesla finančni popravek.

59 Zato je treba zavrniti prvi del drugega tožbenega razloga, ki ga v podporo tožbi zatrjuje Kraljevina Španija.

Drugi del drugega tožbenega razloga v zvezi z izračunom finančnega popravka, vnesenega v obračune plačilnega organa pokrajine Castilla la Mancha

— Trditve strank

60 Španska vlada najprej zagovarja stališče, da se mora finančni popravek nanašati samo na postavko poljščin, glede katere je prišlo do napake zaradi pomanjkanja koordinacije med službami, namreč na postavko, ki ustreza opuščenemu zemljišču v zvezi z namakano koruzo, na kateri temelji predlog popravka Komisije.

61 Komisija ugovarja, da težave v koordinaciji med službami zaradi negotove narave vzorca lahko povzročijo različne vrste napak. Z ugotovitvijo povezave med napakami za finančni leti 2000 in 2001 je certifikacijski organ potrdil, da težave v koordinaciji ne zadevajo samo namakane koruze, temveč tudi trdo pšenico ali minimalno površino, prijavljeno kot v prahi.

62 Drugič, španska vlada trdi, da bi bil tudi ob upoštevanju – kakor je to storila Komisija – najverjetnejše vrednosti ekstrapolacije naključnih napak v zvezi s poljščinami tak znesek 1.380.043,53 EUR, saj ekstrapolacija Komisije vključuje postavko, ki ustreza kompenzacijskim odškodninam, ki pa ne spada med pomoči poljščinam.

63 Komisija – pri čemer v dupliki povzema besedilo svojega sporočila z dne 10. decembra 2002, ki je priloženo dupliki ter na podlagi katerega: „dejansko postavka kompenzacijskih odškodnin ne bi smela biti upoštevana v ekstrapolaciji" in „bo ta navedba upoštevana pri končnem popravku" – trdi, da to po njenem mnenju izkazuje začasni značaj prilagoditve obračunov v izpodbijani odločbi. Komisija poleg tega ocenjuje, da dokazno breme v okviru potrditve obračuna ne more biti višje od tega, ki se zahteva pri potrditvi skladnosti, po kateri se dokončno določi vnos morebitnih finančnih popravkov.

— Presoja Sodišča

64 V zvezi z dokaznim bremenom so bila načela sodne prakse Sodišča navedena v točkah 53 in 54 te sodbe. Natančneje, če je Komisija pristopila k izdelavi ocene na podlagi ugotovitev nadzora, opravljenega zaradi izračunave zneska redno predstavljenih izdatkov sklada EKUJS, je Sodišče omenjeno oceno potrdilo, če država članica ni predložila nobenega dokaza, da je delo Komisije temeljilo na nepravilnostih in da te, ki so bile odkrite, niso v škodo proračuna Skupnosti ali da

mu škodujejo manj, kot to izhaja iz ocen Komisije (sodba z dne 21. marca 2002 v zadevi Španija proti Komisiji, C-130/99, Recueil, str. I-3005, točki 90 in 91).

65 V zvezi s tem preprosta trditev, da naj bi se napaka španskih organov nanašala samo na namakano koruzo, ki je ne podpira noben dokaz o obstoju zanesljivega in delujočega sistema nadzora, nikakor ne izpodbija ocene Komisije.

66 Nasprotno, ugotoviti je treba, da Komisija po svojih besedah, povzetih v dupliki in predstavljenih v točki 63 te sodbe, postavke kompenzacijskih odškodnin ni pravilno vključila v svojo ekstrapolacijo. Zato je treba pritrditi temu – kot je to storil generalni pravobranilec v točki 56 sklepnih predlogov –, da je Komisija omenjene kompenzacijske odškodnine po pomoti vključila v ocenitev zneska napak.

67 Poleg tega obstajajo objektivni elementi, ki potrjujejo obstoj te napake. S seznama najverjetnejše vrednosti napak, ki jih je ekstrapoliral certifikacijski organ na podlagi obračunov plačilnega organa za pokrajino Castilla la Mancha, ki se nahaja v izvlečkih certifikacijskega poročila, priloženih Komisijinemu odgovoru na tožbo, izhaja, da so kompenzacijske odškodnine vsebovane v izvršenem finančnem popravku.

68 Iz predhodno navedenega izhaja, da izpodbijana odločba ni zakonita v delu, ki se nanaša na povračilo zneskov, ki jih Kraljevina Španija ne dolguje jamstvenemu oddelku sklada EKUJS.

69 Ker pa je Kraljevina Španija predlagala razveljavitev zneska kompenzacijskih odškodnin, ki je v finančnem popravku obračunov navedenega plačilnega organa, mora Sodišče odločati o tem predlogu.

70 Čeprav je Komisija izrazila željo po upoštevanju storjene napake pri določanju končnega popravka v sklepu o skladnosti, sprejetem ob uporabi člena 7(4) temeljne uredbe, je Sodišče dolžno upoštevati vse posledice te nezakonitosti že na stopnji svoje preučitve izpodbijane odločbe.

71 Zato se zastavlja vprašanje o tem, ali je treba finančni popravek, vnesen v obračune plačilnega organa za pokrajino Castilla la Mancha po izpodbijani odločbi, v celoti razglasiti za ničen ali je mogoče izreči le delno razglasitev ničnosti tega popravka.

72 Podredni predlog španske vlade iz drugotnega naslova za razrešitev zneskov v zvezi s kompenzacijskimi odškodninami je treba razumeti tako, da se z njim predlaga delno

razglasitev ničnosti finančnih popravkov, vnesenih v omenjene obračune, in sicer samo tam, kjer se ti nanašajo na navedene odškodnine.

73 Sodišče Skupnosti ni pristojno za izrek popolne ničnosti neke odločitve, če se je tožeča stranka v zahtevi omejila le na delno ničnost te. Ustrezne podlage nima niti za delno razglasitev ničnosti neke sporne odločbe, če gre za nedeljivosti njenih določb.

74 Treba je torej preveriti, ali je znesek kompenzacijskih odškodnin mogoče ločiti od obračuna, ki se nanaša na poljščine, in s tem dopustiti njegov popravek, ki velja samo za ta znesek.

75 V zvezi s tem seznam vrednosti najbolj verjetnih ekstrapoliranih napak certifikacijskega organa, ki je v izvlečkih certifikacijskega poročila, priloženih Komisijinemu odgovoru na tožbo, na podlagi številk omogoča opredeliti napako Komisije in na ločen način določiti zneske v zvezi z obema elementoma popravka. Posledično je finančni popravek mogoče omejiti samo na znesek, ki se dejansko nanaša na sektor poljščin.

76 Zato zaradi ločljivosti zneska kompenzacijskih odškodnin iz navedenega izhaja, da se lahko izreče delna razglasitev ničnosti tega popravka, ne da bi bilo trega razglasiti

ničnost celote finančnega popravka, vnesenega v obračune plačilnega organa za pokrajino Castilla la Mancha z izpodbijano odločbo.

77 Iz celote predhodnih ugotovitev izhaja, da je treba izpodbijano odločbo razglasiti za ničnо v delu, ki – v Prilogi I – v izterljivem znesku Kraljevine Španije vsebuje finančni popravek obračunov plačilnega organa za pokrajino Castilla la Mancha, ki ustreza znesku kompenzacijskih odškodnin, in tožbo v preostanku zavrniti.

Stroški

78 V skladu s členom 69(2) Poslovnika se neuspeli stranki naloži plačilo stroškov, če so bili ti priglašeni. Na podlagi člena 69(3), prvi pododstavek, istega člena lahko Sodišče, kadar vsaka stranka uspe samo z delom zahtevka, odloči, da vsaka stranka nosi svoje stroške. Ker Kraljevina Španija ni uspela s prvim tožbenim razlogom in ker Komisija delno ni uspela z ugovori glede drugega tožbenega razloga, je treba odločiti, da vsaka od njiju nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je Sodišče (tretji senat) razsodilo:

1. **Odločba Komisije 2002/461/ES z dne 12. junija 2002 o potrditvi obračunov držav članic iz naslova izdatkov, financiranih iz Evropskega kmetijskega usmerjevalnega in jamstvenega sklada (EKUJS), jamstveni oddelek, za finančno leto 2001 se razglasi za nično v delu, ki – v Prilogi I – v izterljivem znesku Kraljevine Španije vsebuje finančni popravek obračunov plačilnega organa za pokrajino Castilla la Mancha, ki ustreza znesku kompenzacijskih odškodnin.**

2. **V preostalem se tožba zavrne.**

3. **Kraljevina Španija in Komisija Evropskih skupnosti nosita vsaka svoje stroške.**

Podpisi